

# PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP GURU DI KOTA PONTIANAK

## (Studi Tentang Implementasi Pasal 39 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen)

**Minal Ardi, SH. MH.**

Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan Sekolah Tinggi Keguruan  
dan Ilmu Pendidikan STKIP-PGRI Pontianak Jl. Ampera No.88  
Telp.(0561)748219 Fax. (0561)6589855  
e-mail:minalardi16@yahoo.com

### Abstrak

Kebijakan pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen memberikan kewenangan atributif kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap guru dalam menjalankan tugas profesionalnya. Perlindungan hukum merupakan hak yang dimiliki guru yang mencakup perlindungan hukum terhadap tindak kekerasan, ancaman, perlakuan diskriminatif, intimidasi, atau perlakuan tidak adil dari pihak peserta didik, orang tua peserta didik, masyarakat, birokrasi, atau pihak lain. Pemerintah Kota Pontianak melalui Perda Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Pontianak juga diamanatkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pendidik dan tenaga kependidikan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual. Namun dalam penegakan hukumnya, Pemerintah Daerah dihadapkan dengan beberapa faktor kendala, baik struktur, substansi dan kultur sehingga implementasi kebijakan tentang perlindungan guru hukum tidak dapat dilakukan secara efektif dan optimal. Upaya untuk mengatasi faktor-faktor kendala tersebut, antara lain dengan meningkatkan peran aktif Pemda bersama stakeholders lainnya untuk melakukan tindakan yang bersifat preventif maupun represif guna merespon setiap permasalahan yang berkenaan dengan pelaksanaan perlindungan hukum terhadap guru. Upaya itu bisa juga dilakukan dengan melakukan revisi terhadap Perda yang ada atau membuat kebijakan baru yang secara khusus mengatur tentang perlindungan hukum terhadap guru. Pemahaman dan kesadaran masyarakat terhadap hak-hak perlindungan hukum guru harus ditingkatkan secara luas sehingga amanat Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 dapat direalisasikan secara efektif dan optimal.

**Kata Kunci :** Kebijakan, Perlindungan Hukum, dan Profesi Guru.

### Abstract

*Government policy sets the Law Number 14 Year 2005 on Teachers and Lecturers give attributive authority to the government and local governments to provide legal protection for teachers in the performing of his professional duties. Legal protection is the teacher's own rights which includes legal protection against violence, threats, discrimination, intimidation, or unfair treatment of the learners, parents of students, community, bureaucracy, or any other party. The Government of Pontianak City through the local regulation Number 12 of 2009 on the Implementation of Education in Pontianak is also mandated to provide legal protection to educators and education personnel in carrying out the duties and rights of intellectual property. However in law enforcement, local governments are faced with some limiting factor, both the*

*structure, substance and culture so that the implementation of policies on the protection of the law teachers can not be done effectively and optimally. Efforts to overcome these obstacles factors, among others, by increasing the active role of local government together with other stakeholders to take action that is preventive and repressive in order to respond to any issues regarding the implementation of legal protection for teachers. It could also be done by reviewing the existing local regulation or create new regulation that specifically regulates the legal protection for teachers. Understanding and awareness of society to the rights of the legal protection of teachers should be increased broadly so that the mandate of Article 39 Section 3 of Law Number 14 Year 2005 can be realized effectively and optimally.*

**Keywords:** *Policy, Legal Protection, The Teaching Profession.*

## **PENDAHULUAN**

Pendidikan merupakan sarana terpenting untuk mewujudkan kemajuan bangsa dan negara. Dengan pendidikan yang bermutu, akan tercipta sumber daya manusia yang berkualitas. Aspek pendidikan merupakan salah satu pilar utama yang sangat menentukan dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan merupakan investasi jangka panjang (*long-term investment*) untuk penyiapan generasi bangsa yang tangguh dalam berbagai aspek kehidupan, yang tentunya sesuai dengan jati diri bangsa dan amanat para *founding fathers* bangsa.

Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003, sebagai pengejawantahan dari Pasal 20, 21, dan 28 C ayat (1) dan Pasal 32 Undang-Undang Dasar 1945, dalam implementasinya dianggap belum menyentuh substansi dari urgensi suatu pendidikan untuk semua (*education for all*). Sentralisme pendidikan masih belum terkikiskan, meskipun bidang pendidikan sudah menjadi urusan pemerintahan daerah seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Output pendidikan masih belum sepenuhnya mampu menjawab dan memenuhi tuntutan dunia usaha dan dunia kerja akibat terputusnya *link and match*.

Peranan guru sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu proses pembelajaran (*learning process*) melalui perencanaan pembelajaran yang

efektif dan aplikatif dengan kemampuan atau kompetensi yang dapat diandalkan. Peran guru selain sebagai sutradara juga sebagai aktor utama dalam proses pembelajaran, dalam arti tugas dan tanggungjawabnya merencanakan dan melaksanakan tugas sebagai tenaga pengajar (*teacher*) dan pendidik (*educator*) di sekolah. Tugas mendidik (*transfer of values*) berarti meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai hidup dan kepribadian kepada para siswa. Tugas mengajar (*transfer of knowledge*) berarti meneruskan dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, dengan lebih menekankan pada tugas dalam merencanakan dan melaksanakan pengajaran.

Salah satu persoalan yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah pada perlindungan hukum terhadap guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya. Masalah perlindungan hukum adalah merupakan implikasi dan konsekuensi dari profesi jabatan guru dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sebagai tenaga pengajar, pendidik, dan pembimbing para siswa di sekolah. Dengan tugas dan tanggung jawab yang begitu berat, guru sepantasnyalah memperoleh perlindungan dalam melaksanakan tugas dan hak atas kekayaan intelektual yang dimilikinya.

Kewajiban memberikan perlindungan hukum kepada guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya, terutama diletakkan pada pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kewajiban itu dimulai dengan menyediakan peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, hingga Peraturan Daerah sebagai payung hukum bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam mengambil kebijakan dan bentuk-bentuk kebijakan yang tepat dan sesuai dengan hak yang harus diterima oleh guru.

Pemerintah pusat telah menetapkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru. Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan landasan utama atau dasar hukum bagi pemerintah dalam melaksanakan kewajiban memberikan perlindungan hukum terhadap guru. Pemerintah Kota Pontianak juga

telah menetapkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Pontianak. Dalam hal melaksanakan Perda tersebut, Kepala Daerah (Walikota) adalah penanggung jawab utama pendidikan di daerah, dan dalam pengelolaannya dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Pontianak.

Secara normatif, Perda Nomor 12 Tahun 2009 mengisyaratkan adanya ketentuan yang memberikan kewenangan kepada Kepala Daerah untuk mengambil tindakan administratif terhadap penyelenggara pendidikan yang melakukan pelanggaran terhadap Perda tersebut, yaitu Pasal 55 ayat (2). Akan tetapi secara materi, Perda tersebut tidak mencantumkan ketentuan khusus tentang hak dan kewajiban pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap guru. Pada Pasal 11 disebutkan, “Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing, membantu, mengatur dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku”. Namun demikian, sesuai ketentuan Pasal 14 tentang Hak dan Kewajiban Pendidik dan Tenaga Kependidikan, disebutkan beberapa pasal tentang hak pendidik dan tenaga kependidikan dalam hal perlindungan hukum, yaitu : Pasal 14 ayat (1) huruf c dan j dan Pasal 14 ayat (2).

Penelitian ini lebih memfokuskan pada upaya dan tanggungjawab Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Kota Pontianak dalam mengimplementasikan kebijakan nasional (Undang-Undang) dan daerah (Peraturan Daerah), dalam hal memberikan perlindungan hukum terhadap guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan dua metode penelitian, yaitu penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris).

1. Penelitian Hukum Normatif (yuridis normatif), yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001:13). Dengan menggunakan metode

berpikir deduktif, dengan beberapa pendekatan, yaitu : 1). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), 2). Pendekatan Konsep (*conceptual approach*).

2. Penelitian Hukum Sosiologis (yuridis empiris), yaitu metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001:14). Dengan Metode berfikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.

Dalam penelitian ini, subyek penelitian diambil berdasarkan pertimbangan bahwa yang bersangkutan adalah pelaku utama dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan serta yang menjadi obyek dari masalah yang sedang diteliti. Adapun subyek penelitian yang bertindak sebagai pelaku utama dalam proses perumusan dan implementasi kebijakan adalah:

- a. Ketua Badan Legislasi dan Ketua Komisi D DPRD Kota Pontianak;
- b. Kepala Dinas Pendidikan Kota Pontianak dan Kabid. PPTK; dan
- c. Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Pontianak;

Sedangkan subyek penelitian yang bertindak selaku obyek dari masalah penelitian adalah guru, yang terdiri dari guru SD, SMP/MTs, dan SMA/Sederajat masing-masing dari perwakilan sekolah negeri dan swasta.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi: (a) teknik wawancara, (b) teknik dokumentasi, dan (c) teknik analisis isi (*content analysis*). Sedangkan Teknis analisis data menggunakan teknis analisis kualitatif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Analisis masalah dalam penelitian ini diarahkan untuk menjawab pertanyaan penelitian, yaitu :

### **Kebijakan Yang Ditetapkan Oleh Pemerintah Kota Pontianak Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Profesi Guru.**

Berdasarkan pendapat dan argumen yang disampaikan oleh para narasumber, jelas sekali menunjukkan bahwa kebijakan Pemkot Pontianak dalam memberikan perlindungan hukum terhadap guru masih lemah dan belum dapat dilaksanakan secara efektif dan optimal. Selain disebabkan ketentuan yang mengatur tentang perlindungan hukum masih bersifat umum dan terbatas, justru dengan keterbatasan itu sosialisasi, komunikasi dan mediasi dari penegak hukum kepada para guru sebagai subyek hukum masih lemah dan cenderung kurang mendapat perhatian melalui tindakan nyata.

Terhadap beberapa keterbatasan Pemkot Pontianak dalam menerapkan kebijakan tentang perlindungan hukum terhadap guru maka perlu komunikasi dan sosialisasi dalam bentuk workshop, lokakarya atau seminar. Sedangkan menurut para guru yang di wawancarai tentang adanya perda, Sebagian besar mereka beralasan tidak tahu karena kurangnya bahkan tidak pernah dilakukan sosialisasi tentang Perda tersebut. Meskipun demikian, para guru menganggap bahwa perhatian pemerintah dan pemerintah daerah terhadap profesi guru sudah ada dan dinilai cukup baik.

Agar mendapatkan kepastian hukum yang kuat, sebaiknya perlu dibuatkan Perda khusus tentang perlindungan hukum bagi guru, karena dengan Perda, pengawasan oleh DPRD (badan legislatif daerah) dapat dilakukan secara terus-menerus.

### **Faktor-faktor Yang Menjadi Kendala Pemerintah Kota Pontianak Dalam Melaksanakan Ketentuan Pasal 39 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.**

Ada tiga faktor utama yang menjadi kendala Pemkot Pontianak bersama stakeholdersnya dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan hukum terhadap guru, yaitu faktor struktur, faktor substansi, dan faktor kultur.

Secara umum, faktor-faktor kendala Pemkot Pontianak dalam upaya melaksanakan kebijakan memberikan perlindungan hukum terhadap guru adalah seperti lemahnya koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi antar Pemerintah Daerah

dengan stakeholder penegak hukum guna mewujudkan perlindungan hukum terhadap guru secara efektif. Dengan demikian, kebijakan pemerintah daerah untuk mewujudkan komitmennya guna memberikan perlindungan hukum terhadap guru hendaknya tidak dipandang sebagai suatu yang berdiri sendiri, melainkan selalu berada di antara berbagai faktor yang sifatnya saling melengkapi dan mempengaruhi (*interchange*).

**Upaya Pemerintah Kota Pontianak Mengatasi Faktor-faktor Yang Menjadi Kendala Dalam Melaksanakan Ketentuan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.**

Solusi untuk mengatasi faktor kendala yang bersifat struktur, yaitu : (a) Pemkot Pontianak agar melakukan pembinaan dan penyuluhan hukum bagi guru-guru yang lebih bersifat preventif atau pencegahan. (b) DPRD Kota Pontianak melalui Komisi D agar merespon sekecil apapun permasalahan yang berkenaan dengan perlindungan hukum terhadap guru. (c) Melakukan mediasi dan komunikasi dengan Diknas agar melakukan pembinaan terhadap guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya serta dan melakukan pencegahan secara preventif jika terjadi kasus antara guru dan murid. (d) Diknas agar melakukan pembinaan terhadap kedisiplinan pegawai/guru, berupa adanya pertemuan/tatap muka, baru diberikan surat peringatan (SP) sampai dengan SP ke-3 masih dilanggar, baru dilimpahkan ke lembaga yang lebih tinggi melalui BKD. (e) Melakukan Koordinasi dan solidaritas sesama guru. (f) Pemkot Pontianak diharapkan mengalokasi anggaran yang memadai untuk membantu dana operasional kepada guru yang mendapatkan bantuan hukum, juga melakukan kolaborasi dengan LBH dan Aparat Penegak Hukum maupun dengan Diknas setempat.

Solusi untuk mengatasi faktor kendala yang bersifat substansi, yaitu : (a) Perlu dilakukan revisi terhadap Perda Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Pontianak, yang hanya diatur 1 (satu) pasal tentang perlindungan hukum guru, yaitu Pasal 14 yang sifatnya masih sangat umum, sehingga sulit untuk diimplementasikan secara efektif. (b) Perlu ada Perda

yang secara khusus mengatur tentang Perlindungan Hukum Terhadap Guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya.

Solusi untuk mengatasi faktor kendala yang bersifat kultur, yaitu : (a) Sosialisasi saat Penerimaan Siswa Baru (PSB) dan Koordinasi dan komunikasi secara rutin antara sekolah dengan orang tua. (b) Mengajak masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam mendorong terwujudnya perlindungan hukum terhadap guru dalam melaksanakan tugas profesionalnya, melalui usulan draft Peraturan Daerah yang diusulkan kepada Banleg DPRD Kota Pontianak sebagai Raperda Praksarsa DPRD yang diagendakan dalam Prolegda DPRD.

Keseluruhan upaya yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut dalam kajian hukum sangat dimungkinkan, selain karena adanya kewenangan atributif dan delegatif, juga dalam konsep implementasi kebijakan.

## **SIMPULAN**

Berdasarkan analisis data hasil penelitian tentang Perlindungan Hukum Terhadap Guru di Kota Pontianak sebagaimana telah diuraikan di atas, Maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Secara umum, kebijakan yang ditetapkan Pemkot Pontianak dalam memberikan perlindungan hukum terhadap guru dalam menjalankan tugas profesionalnya sudah dilakukan melalui penetapan Perda Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Pontianak, yang di dalamnya terdapat 1 (satu) pasal yang mengatur tentang perlindungan hukum bagi pendidik dan tenaga kependidikan dalam melaksanakan tugasnya. Akan tetapi, hanya dengan pengaturan lewat Perda, perlindungan hukum terhadap guru tidak dapat dilaksanakan secara efektif dan optimal, karena ketentuan perlindungan hukum yang ada masih bersifat umum sehingga tidak ada kejelasan dalam implementasinya.
2. Pemkot Pontianak dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 14 Tahun 2005 menghadapi beberapa faktor yang menjadi kendala, sehingga implementasi kebijakan perlindungan hukum terhadap guru tersebut belum dapat dilakukan secara efektif dan optimal, yaitu faktor struktur,



substansi, dan kultur. Bersifat struktur antara lain berupa lemahnya pembinaan, koordinasi, komunikasi dan sosialisasi yang dilakukan oleh Pemkot Pontianak dengan stakeholder pendidikan dan penegak hukum, khususnya oleh Diknas kepada guru tentang hak dan kewajiban guru yang perlu mendapatkan perlindungan hukum. Bersifat substansi, antara lain menyangkut ketentuan yang mengatur tentang perlindungan hukum dalam Perda masih bersifat umum, sehingga tidak ada kejelasan dalam implementasinya. Sedangkan bersifat kultur, antara lain kurangnya pemahaman dan kesadaran serta dukungan masyarakat, terutama orang tua murid (masyarakat) akan pentingnya memberikan perlindungan terhadap guru sehingga dalam prakteknya para guru belum merasa aman dan terjamin hak-haknya dalam melaksanakan tugas profesionalnya sebagai pendidik, pengajar dan pembimbing.

3. Upaya yang dilakukan Pemkot Pontianak untuk mengatasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam melaksanakan ketentuan Pasal 39 UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, adalah sebagai berikut :
  - a. Dari sudut kelembagaan atau struktur, perlu ada penguatan kapasitas kelembagaan Diknas Kota Pontianak sebagai perangkat daerah yang diberi amanah sesuai Perda untuk menjalankan kebijakan di bidang pendidikan, khususnya dalam memberikan perlindungan hukum kepada guru.
  - b. Upaya untuk mengatasi kendala yang bersifat substansi hukum, adalah melakukan perbaikan dan pengembangan terhadap penjabaran atas ketentuan pasal 39 UU Nomor 14 Tahun 2005 dan pasal 14 Perda Nomor 12 Tahun 2009, terutama pada pembentukan peraturan baru yang sifatnya lebih khusus dan aplikatif.
  - c. Upaya yang dapat dilakukan Pemda untuk mengatasi kendala yang bersifat kultur adalah bekerjasama dengan seluruh stakeholders pendidikan di Kota Pontianak secara intensif dan terprogram melakukan sosialisasi, mediasi, koordinasi, dan komunikasi kepada masyarakat melalui bangunan jejaring sosial (*social networking*).

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Tulisan ini dapat selesai karena keterlibatan banyak pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Soekanto, S., 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2003), *Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2005), *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan*, Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2004) *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2005) *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen*. Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2008) *Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru*. Jakarta.
- Pemerintah Republik Indonesia, (2009) *Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Pontianak*. Jakarta.